

*«Swiss Land Resources Management training»
University of Business and International Studies (UBIS)*

Hôtel de la Longeraie, Morges
Mardi 16.12.2015

Les démarches participatives ad hoc pour les politiques territoriales

Luc Vodoz

Politologue, adjoint au Secrétaire général

Communauté d'études pour l'aménagement du territoire (CEAT)

Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL)

<http://ceat.epfl.ch>

Les démarches participatives ad hoc pour les politiques territoriales

PLAN

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

Annexe: à propos des «règles du jeu» des processus participatifs



1) Bref rappel du contexte

- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives



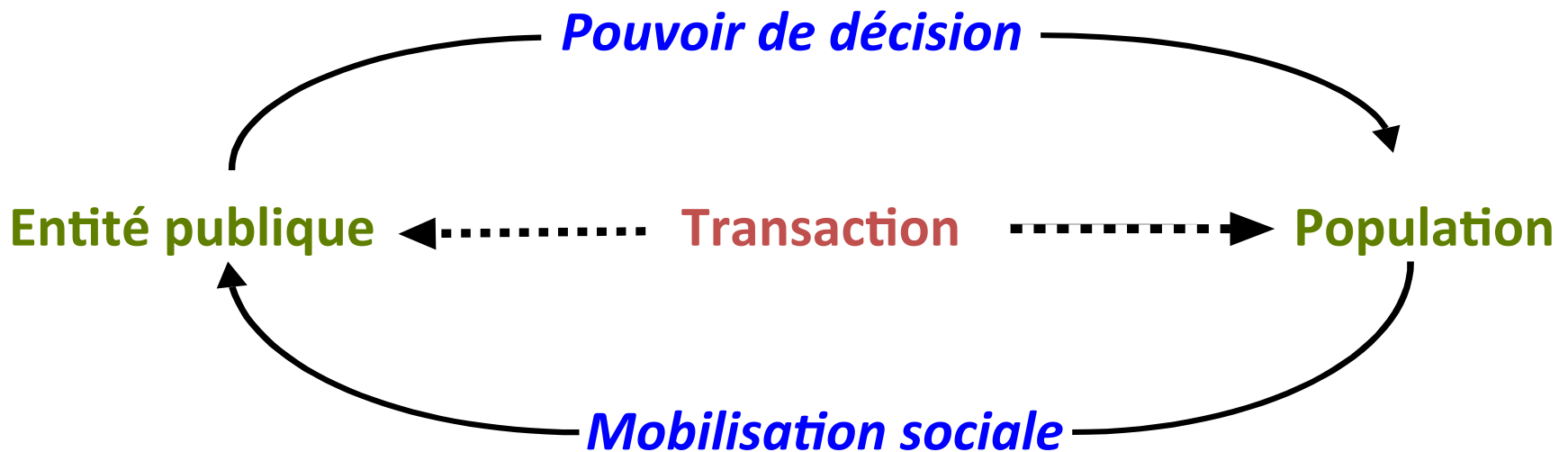
Le contexte politico-institutionnel suisse

- Un Etat fédéral = 1 + 26 Constitutions
- Séparation des 3 pouvoirs, aux 3 niveaux institutionnels
- Un système politique ne relevant ni du modèle parlementaire, ni du modèle présidentiel
- Des gouvernements multipartites, et des coalitions mouvantes
- La cohésion nationale basée sur le respect des minorités (linguistiques, religieuses, politiques, régionales...)
- L'obligation de rechercher des consensus/compromis
- Démocratie semi-directe
 - **référendum** populaire (facultatif ou obligatoire), aux 3 niveaux
 - **initiative** populaire, législative (3 niveaux) ou constitutionnelle
 - autres droits populaires usuels (pétition, manifestation, etc.)

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) **La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs (1/5)**
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives



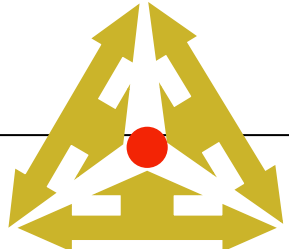
La participation:

«*Processus d'échange volontaire entre une organisation qui accorde un certain degré de **pouvoir** aux personnes touchées par elle et ces personnes, qui acceptent **en retour** un certain degré de **mobilisation** en faveur de l'organisation*» [Godbout 1983]



- 1) Bref rappel du contexte
- 2) **La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs (2/5)**
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

Trois principaux niveaux de participation

• Information		→ faire connaître
• Consultation		→ prendre connaissance
• Concertation		→ rechercher un accord
• Négociation, co-décision		→ décider ensemble

*Peu importe la terminologie: l'essentiel est de préciser de manière claire et transparente quelle est la **portée** du processus participatif*

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) **La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs (3/5)**
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

La portée d'un processus participatif, c'est:

- ➡ la mesure dans laquelle les contributions des participants déploieront un effet réel
- ➡ la manière de reprendre les contributions des participants dans le dispositif politico-administratif, légal et institutionnel usuel
- ➡ des marges de manœuvre à définir avant le lancement d'un processus participatif, ou tout au début de celui-ci
- ➡ un facteur crucial pour la motivation des personnes conviées à participer à un processus participatif

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) **La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs (4/5)**
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

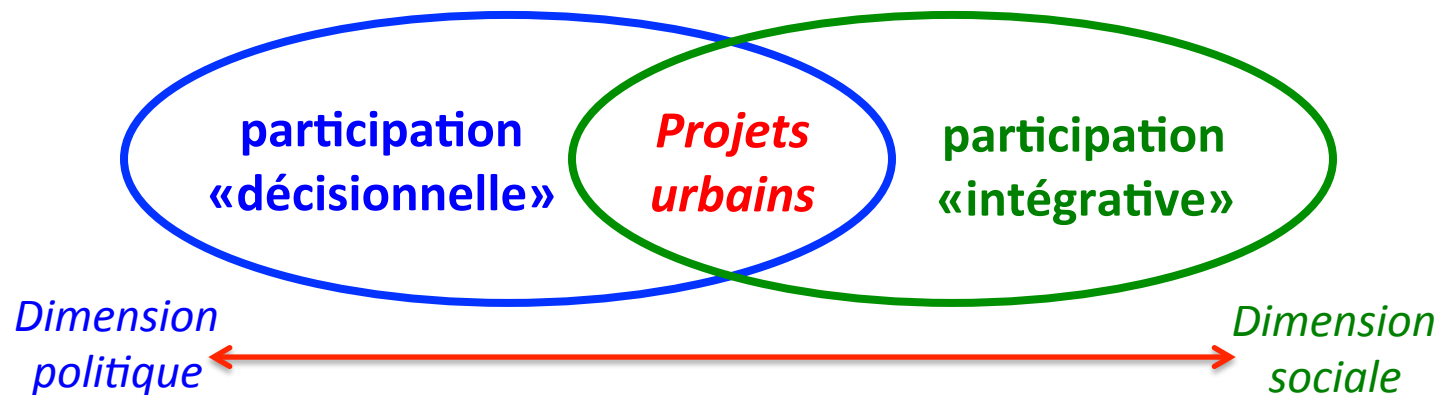
Enjeux et objectifs des démarches participatives

Postulat:

*la participation n'est pas un objectif en soi;
la participation est un moyen au service d'un objectif politique*

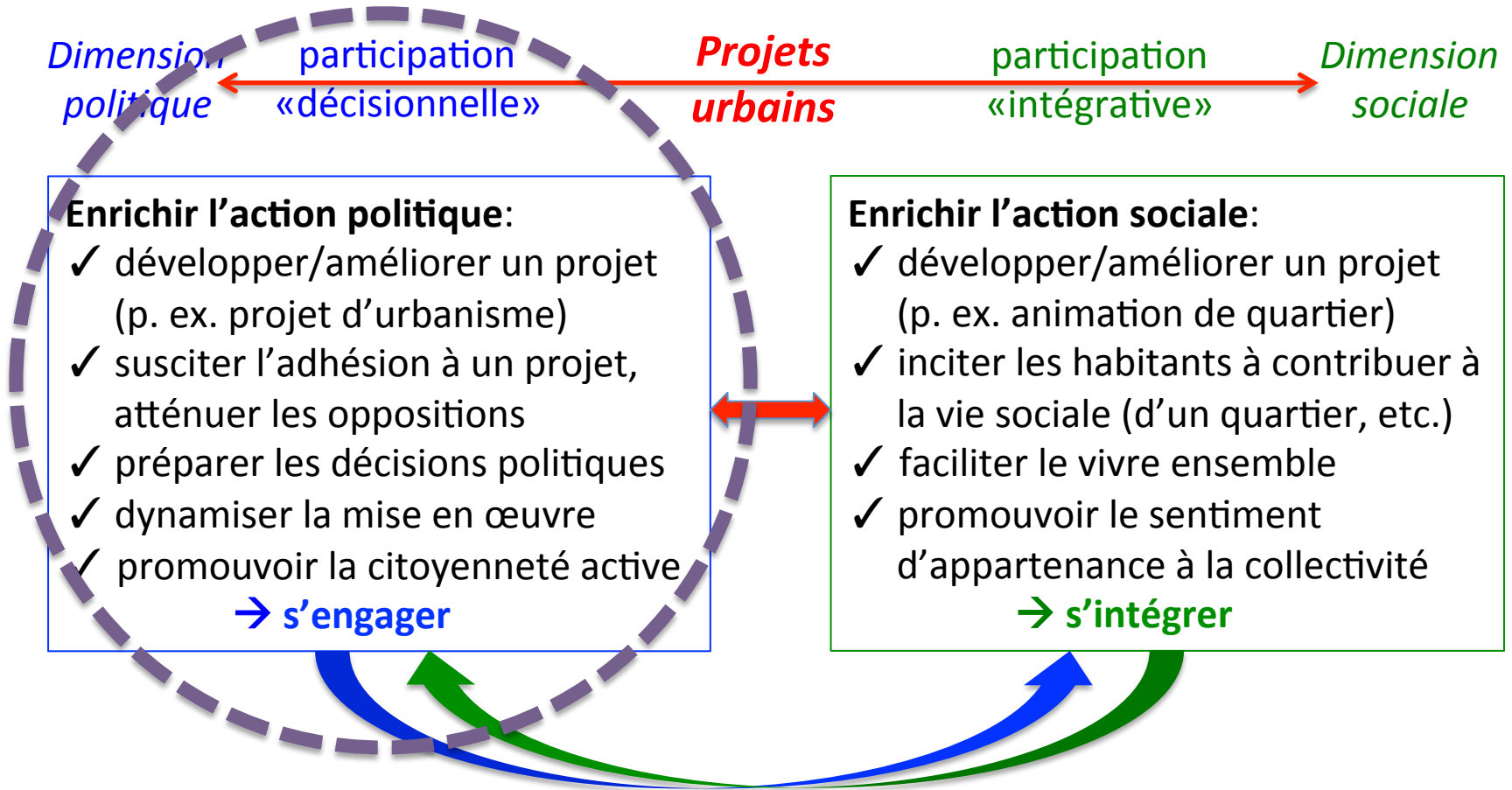
Contrepoint:

la participation est un «espace» et un moyen d'intégration sociale



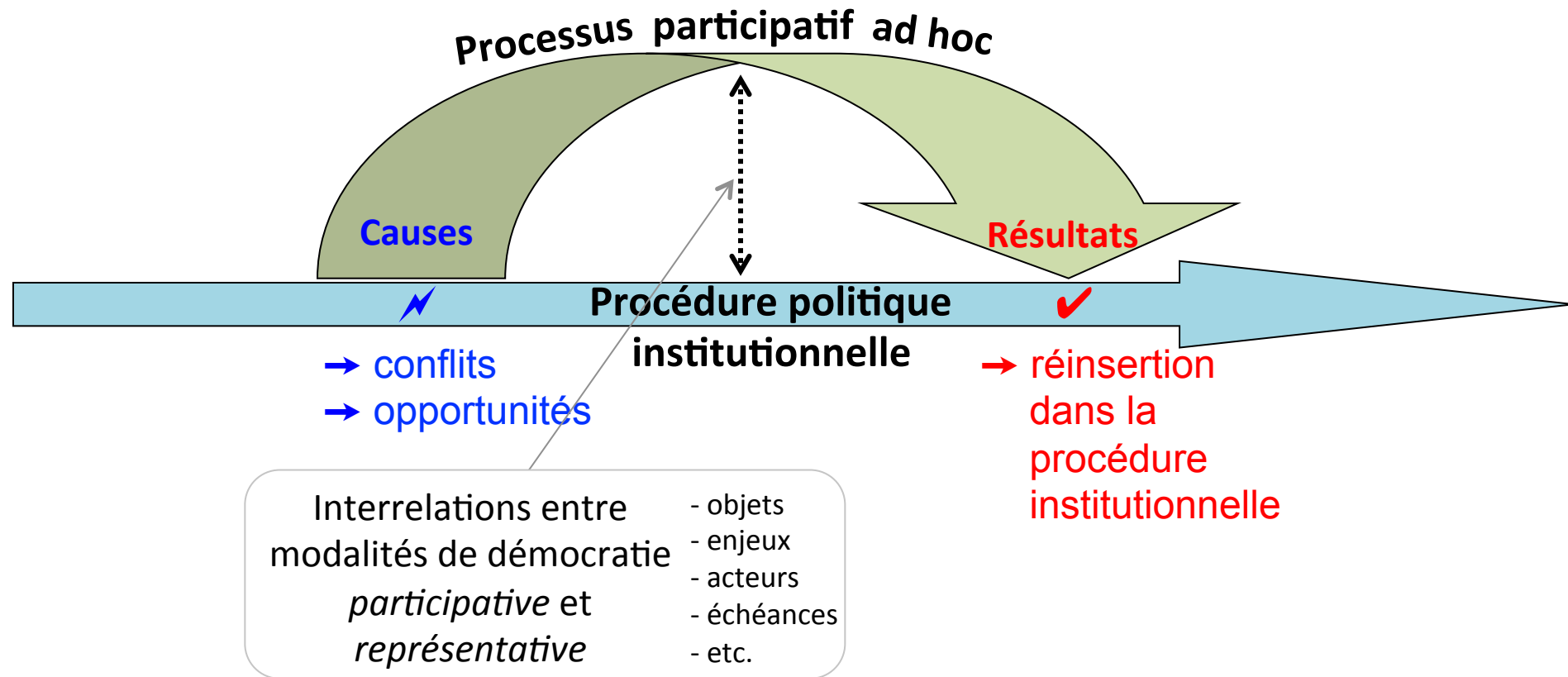
- 1) Bref rappel du contexte
- 2) **La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs (5/5)**
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

Des objectifs distincts mais complémentaires



- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) **Les processus participatifs décisionnels ad hoc (1/2)**
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

Les processus participatifs décisionnels ad hoc



- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc (2/2)**
- 4) Conditions de succès des démarches participatives

Les démarches participatives:

- sont **complémentaires** avec les procédures de décision usuelles
- respectent le **cadre légal** et sauvegardent les **droits populaires**
- constituent une **aide à la décision** politique, mais ne s'y substituent pas
- peuvent contribuer à
 - **l'appréciation de l'opportunité** des politiques/projets publics,
 - **l'amélioration de la qualité** de ces politiques/projets,
 - **rendre les procédures plus efficaces**,
 - **sensibiliser la population** aux enjeux (territoriaux p. ex.)
- renforcent **l'acceptabilité** et la **légitimité** de l'action publique, et favorisent sa **bonne mise en œuvre**

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) **Conditions de succès des démarches participatives (1/3)**

Conditions de succès des processus participatifs ad hoc

Des choix politiques clairs et explicites (engagement politique)

- Comparaison **par l'autorité politique** des **avantages et inconvénients**, des **chances et risques** liés à l'instauration d'un processus participatif (variantes de processus décisionnels!)
- Définition claire des «**règles du jeu**» de la participation et leur approbation formelle **par l'autorité politique** (cf. annexe)
- Définition claire et transparente de la **portée des résultats** de la concertation (conditions et modalités de réinsertion dans la procédure), **par l'autorité politique**



➔ **Eviter à tout prix la «participation»!**

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) **Conditions de succès des démarches participatives (2/3)**

Quelques recommandations

- Prendre en compte l'*interdépendance étroite entre aspects techniques* (contenu) *et aspects politiques* (démarche) dans tout projet techniquement complexe et/ou socialement conflictuel
- Etre *souple dans la définition du problème* et le choix des solutions, mais *rigoureux dans les règles du jeu* de la participation
- Exploiter la concertation pour faire émerger «*l'intérêt général territorialisé*» (intérêts publics + privés, individuels + collectifs)
- Privilégier *l'utilité* (la créativité, la motivation, l'ouverture...) des participants — *la représentativité* est l'affaire des élus!
- Expliciter clairement la *complémentarité entre démocratie participative et démocratie représentative* (aux élus et habitants)

- 1) Bref rappel du contexte
- 2) La participation: définitions, portée, enjeux, objectifs
- 3) Les processus participatifs décisionnels ad hoc
- 4) **Conditions de succès des démarches participatives (3/3)**

Synthèse

Pour des dispositifs participatifs:

- *anticipateurs* → prévenir le durcissement des conflits
- *ouverts* → véritable échange pouvoir ↔ mobilisation
- *structurés* → «règles du jeu» claires et explicites
(si possible avec concertation préalable des règles)
- *centrés sur les enjeux* → tels que perçus par les acteurs
- basés sur une *volonté politique affirmée* → pas d'alibi
- dont la *portée* est annoncée d'emblée → importance de la réinjection des résultats dans le «*pipeline*» institutionnel
- crédibles et efficaces → *légitimes*



Hôtel de la Longeraie, Morges
Mardi 16.12.2015

Les démarches participatives ad hoc pour les politiques territoriales

Merci pour votre attention!

luc.vodoz@epfl.ch



**Conduire et conclure une démarche participative performante implique de disposer d'un cadre politique clair...
et si possible *concerté* préalablement entre parties prenantes!**

Des règles du jeu qui précisent (1):

- **les acteurs** à convier, dans quel but, avec quelles tâches et quelles responsabilités
- **les ressources** (temps, argent, informations, compétences...) nécessaires pour le déroulement du processus et comment ces ressources seront mobilisées
- **les étapes** du processus, ainsi que les modalités d'élaboration, d'approbation ainsi que de validation politique des résultats (qui prend les décisions et à quel moment)
- **les échéances** à respecter, et comment leur respect est assuré



**Conduire et conclure une démarche participative performante implique de disposer d'un cadre politique clair...
et si possible *concerté* préalablement entre parties prenantes!**

Des règles du jeu qui précisent (2):

- **comment le processus est coordonné** avec les diverses procédures déterminantes
- **comment sont réglés les conflits** et, en cas d'enlisement, qui est l'autorité d'arbitrage et de quelle manière la poursuite du processus est assurée
- **comment sont gérés les imprévus**, étant donné que tout changement de règle en cours de processus devrait faire l'objet d'une concertation entre ses parties prenantes (nécessité d'une méta-règle)
- **le fonctionnement concret** (règles de **communication**, etc.)